

胡扬名,李燕凌. 国家农村农业信息化示范省建设问题——以湖南省为例[J]. 江苏农业科学,2014,42(3):1-3.

国家农村农业信息化示范省建设问题 ——以湖南省为例

胡扬名, 李燕凌

(湖南农业大学公共管理与法学学院,湖南长沙 410128)

摘要:国家农村农业信息化示范省建设现已成为推进我国农村农业信息化建设的战略举措。目前,湖南省国家农村农业信息化示范省建设试点工作取得了较大进展,主要表现为:信息技术与基础设施日益完善,信息化建设管理机制初步成型,信息化建设各项工作稳步推进;但是,也还存在一些困难和不足之处,主要是:缺乏标准化支撑,示范效应未凸显,建设秩序欠规范,绩效考评较困难,激励机制有缺失。根据现阶段湖南省农村农业信息化建设情况,下阶段应按照“标准引导、示范推进、分步实施、绩效考评、达标奖励”的思路来推进湖南省国家农村农业信息化示范省建设工作进程。

关键词:国家农村农业信息化示范省;信息技术与基础设施;管理机制;工作机制

中图分类号: S126 **文献标志码:** A **文章编号:** 1002-1302(2014)03-0001-03

农村农业信息化是推进农业现代化、社会主义新农村建设及城乡统筹发展的重要途径。加强农村农业信息化建设是在以工带农、以城带乡、互惠发展背景下政府提供农村公共产品的重要内容。近年来,党和国家高度重视农村农业信息化建设。自 2004 年中央 1 号文件提出“支持农民专业合作社开展信息服务”以来,中央 1 号文件对农村农业信息化的关注度日益增强,政策面也逐渐拓展^[1]。2012 年,中央 1 号文件特别提出要“全面推进农业农村信息化”,要求“加快国家农村信息化示范省建设”。2013 年中央 1 号文件进一步提出“加快用信息化手段推进现代农业建设,启动金农工程二期,推动国家农村信息化试点省建设”。国家农村农业信息化示范省建设已经成为推进我国农村农业信息化建设的战略举措。国家农村农业信息化示范省建设是 2009 年由中华人民共和国科学技术部(以下简称科技部)、中华人民共和国工业和信息化部(以下简称工信部)、中共中央组织部(以下简称中组部)联合启动,山东省、湖南省国家农村信息化示范省建设试点工作随即进入实施阶段,国家农村农业信息化示范省建设呈现出“北鲁南湘”的格局。2012 年,科技部、中组部、工信部又确定在重庆市、广东省、湖北省、安徽省、河南省等 5 个省份开展国家农村信息化示范省建设试点工作^[2]。湖南省地处我国中部,是典型的内陆省份及农业大省,农村人口约 4 587.63 万,是国家重要的粮棉油生产基地。目前,湖南省形成了水稻、棉花、油菜、柑橘、茶叶、苕麻、生猪、淡水鱼类等

优势产业^[3]。但是湖南省农业分散经营、产业组织化程度相对较低,在湖南省进行国家农村农业信息化示范省建设、以现代服务业引领现代农业、促进“三产融合”、改善民生、加强农村社会管理,对加强我国中西部省份农村信息化建设具有明显的示范性及带动性。湖南省是先期开展国家农村农业信息化示范省建设试点的省份。笔者总结了湖南省国家农村农业信息化示范省建设经验,了解其试点工作中存在的困难与不足,旨在为其他省份开展农村农业信息化建设提供参考。

1 湖南省国家农村农业信息化示范省建设试点工作进展情况

湖南省以《湖南省国家农村农业信息化示范省建设实施方案》为建设纲领,以政府、市场、社会、技术为驱动力,整合各方资源,创新农村信息服务体制,按照湖南省不同区域、不同生态环境、不同社会经济条件、不同产业特点,打造长株潭区、洞庭湖区、湘中丘陵区、湘西山区四大示范工程建设,为推动现代农业发展、统筹城乡发展、在全国范围内全面推进农村农业信息化建设发挥示范作用^[4]。湖南省省委、省政府高度重视国家农村农业信息化示范省建设试点工作,采取了一系列措施,系统推进试点工作,最终湖南省农村农业信息化建设取得了长足进展。

1.1 信息技术与基础设施建设日益完善

湖南省国家农村农业信息化示范省建设的重要内容是打造长株潭区“三网融合、三产融合”、洞庭湖区“现代农业物联网”、湘中南丘陵区“农村电子商务”、湘西山区“农村民生服务”等四大示范工程。目前,湖南省已完全具备相关技术条件,长株潭作为唯一城市群被纳入国家第一批“三网融合”试点地区(城市)名单,现正全面推进“三网融合”工作;新农村商网、供销通已经建成并开始运营,湖南省移动通信公司、中国联通湖南分公司、中国电信股份有限公司湖南分公司等通信企业都已开展物联网试点项目;湖南省是全国唯一的移动电子商务试点示范省,农村电子商务建设基础扎实;全省统一

收稿日期:2013-08-20

基金项目:国家社会科学基金青年项目(编号:13CGL084);湖南省科技厅重大委托项目;教育部人文社会科学研究项目(编号:12YJCZH072);湖南省“十二五”重点学科湖南农业大学公共管理学(编号:湘教发[2011]76号)。

作者简介:胡扬名(1979—),男,湖南祁东人,博士,副教授,主要从事农村农业信息化研究。Tel:(0731)84617003;E-mail:feehoo2000@126.com。

的电子政务内外网络建设格局已初步形成,文化信息资源共享服务体系、新农合作医疗业务计算机化管理、气象为农与减灾防灾信息服务体系等一系列民生服务基础平台基本建立。这些为湖南省农村农业信息化建设奠定了坚实的基础。

湖南省农村农业信息化基础设施也日益完善。电信、移动通信、广播电视实现村村通;宽带已覆盖 100% 乡镇及 70% 行政村;农村党员干部远程教育网已建立 5 万多个站点,覆盖全部行政村;星火科技“12396”呼叫实现全覆盖,卫生、农业、气象等涉农服务也分别开通了 12320、12316、12121 等呼叫热线;长株潭城市群已实现通信一体化;湖南省移动电子商务平台实现跨越发展,注册用户已达 6 600 万户,移动支付将突破 1 000 亿;网上供销社开创“农产品进城”新体系;“农信通”覆盖了 100% 的乡村,用户已超过 300 万^[5]。

1.2 信息化建设管理机制逐步成型

国家农村农业信息化示范省建设是一项系统工程,需要各级政府及有关部门加强组织管理,才能将各项任务落到实处。湖南省在这方面做了大量工作,主要表现为:组织领导机制坚强有力。成立了以省委书记为组长,省科技厅及其他相关厅局、通信运营商、湖南省农业大学等有关部门为成员的湖南省国家农村农业信息化示范省建设试点工作领导小组(以下简称领导小组)。领导小组是湖南省国家农村农业信息化示范省建设的管理机构,负责全省农村农业信息化示范建设工作的组织实施。各级政府也相继成立国家农村农业信息化示范建设领导机构及工作部门,具体负责本示范区、本行政区域范围的国家农村农业信息化示范建设管理工作,推进农村农业信息化建设。湖南省研究制定了《关于加快推进国家农村农业信息化示范省建设试点工作的意见》,明确领导小组各成员单位的职责任务,特别是对各有关部门在开放涉农专业信息资源、统一建设标准、统一开放接口等方面作出明确规定;建立健全农村农业信息化协调议事机制及岗位责任制,推动领导小组各成员单位间的交流沟通,形成多部门共同推进的协作机制;根据示范省建设的指导思想、原则、建设目标,对主要建设任务进行量化、细化,将工作任务分解到位,责任落实到人。

1.3 信息化建设各项工作稳步推进

湖南省国家农村农业信息化建设工作机制初步形成。省级层面成立了示范省建设工作组、专家组,工作组由湖南省科学技术厅牵头,由湖南省科学技术厅、湖南省经济和信息化委员会、湖南省农业厅等 20 个部门和单位有关处室主要负责同志组成;专家组由湖南省科学技术厅牵头,农业、信息化领域的专家负责示范省建设的指导工作。长株潭区、洞庭湖区、湘中南区、湘西山区等四大区域范围内各县组织、文化、卫生、农业、科技等政府部门多数有本部门网站,结合各自职能推进农村信息化,各个涉农部门均设有负责农村农业信息化建设的专、兼职岗位。人才队伍不断壮大,乡镇、村级层面均有各种专职、兼职信息员岗位对应承接上级组织、文化、卫生、农业、科技等政府部门的工作安排。目前已基本完成了面向“百万农户、万家企业”两大重点服务群体的农村农业综合信息服务平台,分布在各部门及单位的信息资源得到有效整合。湖南省国家农村农业信息化示范省建设取得了较为显著的成果。

2 存在的不足

2.1 缺乏标准化支撑

当前,湖南省农村农业信息化建设最突出的问题是缺乏相应的农村农业信息化标准体系,导致农村农业信息化建设目标不具体、职责不明、管理不力、运行不畅、建设无序。

2.1.1 缺乏标准化的机构 目前,农村农业信息化建设形成了以行政推动为动力,以农业委员会的农业信息为支撑,科技局具体负责组织协调,各级相关部门共同参与的组织格局。根据 4 个区域的调研情况来看,各地农村农业信息化建设主管机构各不相同,有的地方主管机构是农业委员会,有些是科技局,还有些地方是党委组织部。不少地方没有建立农村农业信息化建设的协调机构,极有可能出现职责不明、各自为政、互相推诿等问题。即使有些县(市、区)设置了信息化办公室等专门机构,但是这些机构与所属部门的职责没有明确划分,各个地区的标准也不一样,严重制约了信息流及其他生产要素的合理流动及最佳配置。

2.1.2 缺乏统一的工作标准 标准化的工作规范是推动农村农业信息化建设的重要工作之一。然而对于如何推进农村农业信息化,各级地方政府缺乏统一的工作规范,基本上处于等政策、盼标准、盲目干的阶段。

2.1.3 缺乏统一的技术标准 各地方、各建设单位在进行农村农业信息化建设过程中各自为政,为农村农业信息化示范建设模式的推广应用带来严峻挑战,也严重影响各地的互联互通、资源共享。信息化建设中存储、传输、共享等各环节、各领域的关键技术标准尚未制定。

2.1.4 缺乏统一的管理标准 湖南省农村农业信息化建设管理落后状况较为突出。长期以来,农村农业工作条块分割,资源分散在各部门、各行业、各单位,信息化建设各自为政,缺乏整体规划。如何对农村农业信息化建设进行统一部署、如何确保农村农业信息化建设有序高效进行、如何评价农村农业信息化建设绩效,这些问题目前仍然没有统一的标准。各地区基本没有建立农村信息化建设发展规划及管理制度,没有形成健全的管理体制。

2.2 示范效应未凸显

湖南省国家农村农业信息化示范省建设是根据湖南省不同区域、不同生态环境、不同社会经济条件、不同产业特点,按长株潭区、洞庭湖区、湘中南丘陵区、湘西山区等 4 个基本示范区进行布局。这决定了湖南省不同区域、不同层级的农村农业信息化示范建设应划分为不同的示范类型,起到不同的示范效应。但是就目前各地示范建设的实际情况来看,“三网融合、三产融合”“现代农业物联网”“农村电子商务”“农村民生服务”等示范特色并不明显,不同层级之间的差异也不大,大部分地方农村农业信息化建设要么停滞不前,要么大同小异。

2.3 建设秩序欠规范

各相关部门都在推进农业信息化工程,但建设秩序较混乱,违背了农村农业信息化建设的统筹性、阶段性、有序性规律。有些已建成的项目长期不能发挥作用,一定程度上造成信息资源浪费,如在湘西山区,一些基层硬件设施建设速度远超过了信息化人员培训速度,很多地方配有电脑、网站等硬件

设施,甚至拥有较为先进的软件系统,却无人会操作。

2.4 绩效考评较困难

我国国家农村农业信息化示范省建设整体处于起步阶段,湖南省国家农村农业信息化示范省建设也刚启动不久,各级各类建设标准(包括管理标准)缺失,农村农业信息化示范建设绩效考评工作尚未得到重视,绩效考评制度缺失。同时,对不同示范工程区进行农村农业信息化建设绩效评估,其绩效测评结果不可直接进行比较,不同示范工程区、不同层级的农村农业信息化建设绩效水平进行比较困难较大。目前尚没有一套综合绩效判断标准对各种农村农业信息化建设成果进行分类分级。

2.5 激励机制缺失

完善的激励机制是推进国家农村农业信息化示范省建设高效进行的重要保障。当前国家农村农业信息化示范省建设激励机制明显缺失,主要体现在 2 个方面:一方面,市场激励不足。农村农业信息化建设具有明显的公共产品属性,利益回报周期长且不明朗,在利益激励机制缺失的情况下,相关运营商、建设单位对农村农业信息化建设缺乏热情,导致农村农业信息化建设进展缓慢。另一方面,政府动力不足。多数地方没有将农村农业信息化建设纳入到地方经济社会发展规划及政府绩效考评范围,工作人员对推进农村农业信息化建设的积极性不高。

3 建议

根据湖南省国家农村农业信息化示范省建设的经验及遇到的困难,应采取相应措施来加快农村农业信息化建设步伐。

3.1 标准引导

国家农村农业信息化示范省建设是一项庞大且极为复杂的系统工程,没有成功的模式及经验可供参考,国家农村农业信息化示范省如何建设,建设到什么程度,各示范省还在探索之中。建议以地方标准的形式,提出农村农业信息化建设的技求要求,明确农村农业信息化建设工作内容、工作规范,完善管理制度,为农村农业信息化建设提供依据,促进农村农业信息化建设健康发展。具体来讲,从长株潭区、洞庭湖区、湘中丘陵区、湘西山区等四大示范区域的不同层级角度分别构建以技术标准、工作标准、管理标准为基础的相互协调的农村农业信息化示范建设标准体系。建立起明确的示范标准体系,便于引导各示范区各级地方政府有序高效推进农村农业信息化工作。

3.2 示范推进

现阶段应采用“示范推进”的方式加快湖南省农村农业信息化发展,主要做法是根据区域、层级差异,按照“试点先行,以点带面”的原则,分别在四大示范区内选取不同层级的单位进行示范建设,即选取适当数量的信息化基础较好、各方面条件较成熟的县作为“示范县”,在示范县内选择适当数量

的示范乡镇,在示范乡镇内选择适当数量的示范村。通过分类指导、示范推进,一方面可以突出重点,强化农村农业信息化建设效果;另一方面可以为农村农业信息化建设积累经验、总结规律,为全省农业农村信息化建设提供良好的示范效应,为全面推进农村农业信息化建设奠定基础。

3.3 分步实施

农村农业信息化建设既要着眼长远,又要立足当前,对农村农业信息化建设分阶段、分步骤推进。各地区各部门应严格遵循规划要求,围绕建设标准分步实施。

3.4 绩效考评

为保障国家农村农业信息化示范省建设方案的实施,依据国家农村农业信息化示范省建设标准体系,制定农村农业信息化示范建设绩效考核办法,明确各示范区域内各级政府农村农业信息化建设的目标及要求。以保障农产品有效供给、农产品质量安全、农民快速持续增收,全面推进农业生产经营信息化为目标,遵循系统性、有效性、可测性等原则,从农村农业信息化建设战略实施、管理运行、项目效果 3 个维度,构建农村农业信息化建设绩效评估指标体系。选择湖南省农村农业信息化示范建设不同示范区(长株潭区、洞庭湖区、湘中丘陵区、湘西山区)、不同层级、不同对象(项目、服务、管理),综合运用模糊综合评估、平衡计分卡法、公众满意度(CSI)等方法进行绩效实证测评,找出制约农村农业信息化建设绩效的关键因素,为优化农村农业信息化建设决策提供依据。探索农村农业信息化建设绩效评估长效机制,为促进农村农业信息化建设长远发展提供制度保障。通过完善绩效考评制度,加大考核力度,确保国家农村农业信息化示范省建设工作有序高效运行。

3.5 达标奖励

根据考核结果,对在规定期限内农村农业信息化建设达到相应标准的地方予以奖励,充分调动各地各部门包括社会力量对农村农业信息化建设的积极性。对于在规定期限内未能达到相应标准的地方予以限期整改,整改达标后仍予以一定的奖励,经整改仍未达标的撤销相应的示范建设资格。

参考文献:

- [1] 王文生. 中央 1 号文件的农业农村信息化政策研读[J]. 中国农村科技, 2012(7): 22-26.
- [2] 张鹏飞, 汪明召, 郑红剑, 等. 关于推进湖北国家农村信息化示范省建设的思考[J]. 湖北农业科学, 2013, 52(13): 3215-3217.
- [3] 王罗方. 湖南农业产业发展新思路探讨[J]. 湖南农业科学, 2009(1): 101-103.
- [4] 谭艺平. 湖南农村农业信息化“分区建设”路径探析[J]. 经济地理, 2013, 33(1): 155-159.
- [5] 贺和初. 湖南农村农业信息化建设的战略重点[J]. 湖南农业大学学报: 社会科学版, 2012, 13(2): 12-15.